JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 21/01/2026
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1809/2025

Reclamante: [redacted] (en representación de la mercantil DESARROLLO INTEGRAL DE NAVES SOCIEDAD LIMITADA)

Organismo: SOCIEDAD DE INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS PENITENCIARIOS Y DE LA SEGURIDAD DEL ESTADO, S.M.E., S.A.

Sentido de la resolución: Desestimatoria

Palabras clave: Contrato de obra y revisión de precios, expedientes, artículo 24

R CTBG Número: 2026-0054 Fecha: 21/01/2026

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 19 de junio de 2025 el reclamante solicitó ante el Ministerio del Interior, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «Solicito acceso al expediente completo de la modificación correspondiente al contrato relativo a la "Obra del Centro Penitenciario Norte III en San Sebastián (Guipúzcoa)", con número de expediente 20.145.CP503.OB.02, publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea bajo el número de anuncio 306910-2023. Solicito expresamente que se me facilite la siguiente documentación:

   - *Informe técnico o memoria justificativa de la modificación.*
   - *Propuesta de modificación y resolución de aprobación por el órgano competente.*

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

- *Documentación técnica que justifique las circunstancias imprevisibles alegadas.*
- *Aceptación o conformidad por parte del contratista adjudicatario.*
- *Presupuesto desglosado con valoración económica del modificado.*
- *Informe de fiscalización o control económico-financiero, en caso de existir.*
- *Cualquier otro documento que permita conocer con precisión la causa, contenido y alcance de la modificación.*

Asimismo, y de forma específica, solicito se aclare si esta modificación está relacionada con la aplicación de Real Decreto-ley 3-2022, de 1 de marzo, por el que se adoptan medidas para la revisión excepcional de precios en los contratos públicos de obras.

En caso de que esta modificación no esté relacionada con dicho Real Decreto-ley, ruego que se me informe igualmente si la empresa contratista principal ha presentado alguna solicitud de revisión extraordinaria de precios al amparo del mismo.

El motivo de esta consulta es que mi empresa actúa como subcontratista de la empresa adjudicataria principal del contrato citado. Actualmente mantenemos una reclamación pendiente con dicha empresa relacionada con la aplicación del citado Real Decreto-ley 3-2022, y nos encontramos a la espera de resolución, dado que nuestra liquidación económica depende directamente de si la contratista principal ha obtenido o no dicha revisión extraordinaria de precios».

2. Mediante resolución de 29 de julio de 2025 la mercantil SIEPSE, S.M.E., S.A. responde lo siguiente:

«Con fecha 2 de julio de 2025 se recibió en esta Sociedad de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios y de la Seguridad del Estado, S.M.E., S.A. (en adelante, "SIEPSE"), remitida por [el reclamante], solicitud de acceso a la información pública, que quedó registrada, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) En dicha solicitud de acceso se solicitaba de SIEPSE: [lo reproduce].

A partir de la fecha de recepción en SIEPSE de la solicitud de acceso, empezaba a contar el plazo de un mes para su resolución, según lo previsto en el párrafo primero del artículo 20.1 de la Ley de Transparencia. Una vez analizada, esta Sociedad resuelve no conceder el acceso total, de conformidad con lo previsto en la Ley de Transparencia, a la información de que dispone. En cumplimiento de no conceder la información concedida, se informa de los siguiente:

R CTBG Número: 2026-0054 Fecha: 21/01/2026

Respecto del correo recibido, y según manifiestan, se trata de una solicitud efectuada por una empresa subcontratista de la UTE CENTRO PENITENCIARIO ZUBIETA sin que, del correo recibido, se pueda deducir de qué entidad se trata.

La consulta es ciertamente confusa ya que, de un lado, parece que solicitan información sobre una "modificación" del contrato y, de otro, lo que realmente parece interesarles (como es lógico) es si la mencionada UTE ha cobrado en concepto de Revisión Excepcional de Precios.

En la petición a través del Portal de Transparencia, se solicita acceso al expediente completo de la Modificación correspondiente al contrato de la Obra del Centro Penitenciario Norte III; enumerando una serie de documentos que, según la entidad solicitante, debería conformar dicho expediente. Asimismo, solicitan que, de manera específica, se le aclare si dicha modificación estaría relacionada con la aplicación del Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, por el que se adoptan medidas para la revisión excepcional de precios en los contratos públicos de obras.

Según manifiestan, dicha entidad mantendría una reclamación contra la UTE adjudicataria relativa a la aplicación del Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, por el que se adoptan medidas para la revisión excepcional de precios en los contratos públicos de obras. Se encuentran pendientes, por tanto, de que la UTE resuelva su reclamación sobre tal revisión excepcional. Siendo así, la viabilidad de su reclamación dependería de que la propia contratista principal hubiera obtenido dicha revisión excepcional de precios ante SIEPSE.

Este parece ser el único motivo por el que solicitan acceso al expediente de la modificación correspondiente al contrato relativo a la Obra del Centro Penitenciario Norte III. No obstante, entendemos que en este punto la entidad subcontratista adolece de un error en su consulta, ya que, si bien existe un Modificado del Contrato, el mismo no mantiene relación alguna con la solicitud de revisión excepcional de precios.

Finalmente, manifiestan que si tal modificación no está relacionada con el mencionado Real Decreto-ley se les informe sobre si la empresa contratista ha presentado alguna solicitud de revisión extraordinaria de precios al amparo del mismo.

En este sentido, hemos comprobado que sí existe solicitud de la UTE adjudicataria relativa a la revisión excepcional de precios de fecha 15/12/23 así como un posterior escrito de SIEPSE de fecha 22/02/24 en el que se le indican una serie de subsanaciones que la UTE debe efectuar en su solicitud. Dichas subsanaciones son

R CTBG Número: 2026-0054 Fecha: 21/01/2026

efectuadas con fecha 06/03/24 y reiteradas con fecha 27/03/25. Hasta el momento no se ha dado respuesta a la UTE tras los últimos escritos presentados ni, por tanto, que se haya concedido o denegado el reconocimiento.

En conclusión y a juicio de SIEPSE, nos parece un exceso facilitar el acceso al expediente de modificación del contrato de referencia, toda vez que, dicho modificado no guarda relación alguna con la información que realmente parece interesar a la entidad subcontratista: la revisión excepcional de precios al amparo del Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo. Por ello, y como conclusión se informa que,

Aunque existe un Modificado del Contrato, el mismo no mantiene relación alguna con la solicitud de revisión excepcional de precios relacionada con la aplicación del Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo.

En cuanto a la petición de información que se realiza, existe solicitud de la UTE adjudicataria relativa a la revisión excepcional de precios de fecha 15/12/23. Dicha solicitud se contestó por SIEPSE indicando subsanaciones a realizar en la solicitud, que fueron contestadas posteriormente por la UTE adjudicataria de las obras realizando las subsanaciones en su solicitud de reconocimiento de revisión excepcional de precios.

Está pendiente la resolución de SIEPSE a tal petición. Por tanto, y reiterando lo dicho anteriormente, esta Sociedad resuelve no conceder el acceso total, de conformidad con lo previsto en la Ley de Transparencia, a la información de que dispone. (...)».

3. Mediante escrito registrado el 21 de agosto de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

   «(...) EXPONE: Que, en el marco de nuestra relación contractual como subcontratistas de CENTRO PENITENCIARIO ZUBIETA UTE, y en virtud de lo establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) solicitamos expresamente el acceso a la documentación presentada por la UTE adjudicataria relativa a la solicitud de revisión excepcional de precios, con fecha inicial de 15/12/2023, así como a los escritos de subsanación de fechas 06/03 /2024 y 27/03/2025. Del mismo modo, solicitamos el acceso al escrito emitido por SIEPSE en fecha 22/02/2024, en

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2026-0054 Fecha: 21/01/2026

el que se detallan las subsanaciones requeridas a la UTE respecto de su solicitud. Asimismo, solicitamos se nos mantenga informados puntualmente del estado del procedimiento administrativo de dicha solicitud, así como de cualquier resolución, notificación o comunicación que se emita por parte de SIEPSE en relación con la misma. Esta petición se formula con el único fin de garantizar nuestros derechos como subcontratistas y poder realizar un seguimiento de la solicitud de revisión excepcional de precios realizada por la UTE adjudicataria, en tanto que esta información afecta directamente a nuestras propias reclamaciones contractuales.

SOLICITA: 1. Copia de la solicitud presentada por la UTE adjudicataria en fecha 15/12/2023 relativa a la revisión excepcional de precios. 2. Copia del escrito de SIEPSE de fecha 22/02/2024, en el que se indican las subsanaciones a efectuar. 3. Copia de los escritos de subsanación presentados por la UTE los días 06/03/2024 y 27/03/2025. 4. Que se nos mantenga informados formalmente y por escrito del desarrollo del procedimiento y, en su momento, de la resolución que se dicte al respecto. Sin otro particular, y agradeciendo de antemano su atención, quedo a la espera de su respuesta»

4. Con fecha 25 de agosto de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. El 17 de septiembre de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

   «(...) Una vez analizada, esta Sociedad resuelve no conceder el acceso total, de conformidad con lo previsto en la Ley de Transparencia, a la información de que dispone. En cumplimiento de no conceder la información concedida, se informa de los siguiente:
   PRIMERO: Nos ratificamos en la resolución que ya emitimos por los mismos motivos, y resuelto por SIEPSE en el expediente 105.670.
   SEGUNDO: No nos consta en nuestro expediente ninguna empresa subcontratista de la UTE CENTRO PENITENCIARIO ZUBIETA sin que, del correo recibido, se pueda deducir de qué entidad se trata, puesto que nuestra relación contractual es exclusivamente con las empresas contratistas.

   En este sentido, el artículo 215 de la Ley 9/2017 de Contratos del Estado dice expresamente en sus puntos 4 y 8 lo siguiente: 4. Los subcontratistas quedarán obligados solo ante el contratista principal que asumirá, por tanto, la total responsabilidad de la ejecución del contrato frente a la Administración, con arreglo estricto a los pliegos de cláusulas administrativas particulares o documento

R CTBG Número: 2026-0054 Fecha: 21/01/2026

descriptivo, y a los términos del contrato; incluido el cumplimiento de las obligaciones en materia medioambiental, social o laboral a que se refiere el artículo 201, así como de la obligación a que hace referencia el último párrafo del apartado 1 del artículo 202 referida al sometimiento a la normativa nacional y de la Unión Europea en materia de protección de datos.

El conocimiento que tenga la Administración de los subcontratos celebrados en virtud de las comunicaciones a que se refieren las letras b) y c) del apartado 2 de este artículo, o la autorización que otorgue en el supuesto previsto en la letra d) de dicho apartado, no alterarán la responsabilidad exclusiva del contratista principal. 8. Sin perjuicio de lo establecido en la disposición adicional quincuagésima primera los subcontratistas no tendrán acción directa frente a la Administración contratante por las obligaciones contraídas con ellos por el contratista como consecuencia de la ejecución del contrato principal y de los subcontratos.

Por tanto, y reiterando lo anterior, no nos consta la existencia de ninguna expresa subcontratista de la UTE CENTRO PENITENCIARIO ZUBIETA, ya que nuestra relación contractual es exclusivamente con las empresas contratistas y, de acuerdo con el articulado relacionado con anterioridad, son las empresas contratistas las que deben asumir la total responsabilidad de la ejecución del contrato frente a la Administración, y adicionalmente, como reza el punto 8 del artículo 215, renombrado anteriormente, los subcontratistas no tendrán acción directa frente a la Administración contratante por las obligaciones contraídas con ellos por el contratista como consecuencia de la ejecución del contrato principal y de los subcontratos.

Por tanto, y reiterando lo dicho anteriormente, esta Sociedad reitera y resuelve no conceder el acceso total, de conformidad con lo previsto en la Ley de Transparencia, a la información de que dispone. (...)».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38

R CTBG Número: 2026-0054 Fecha: 21/01/2026

Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en el antecedente 1 de esta resolución.

   La mercantil SIEPSE, SME, SA dictó resolución expresa afirmando no conceder el acceso total a la información solicitada arguyendo no existir relación alguna entre el punto de la solicitud referido al acceso al expediente de modificación del contrato de obra del Centro Penitenciario Norte III y la solicitud de revisión de precio del contrato formulada por el contratista. No obstante, respondió que no existía relación entre ambas cuestiones, que se había presentado una solicitud de revisión de precios extraordinaria (ofreciendo ciertos datos al respecto) y que no se había dado aun respuesta a la referida revisión. Por último señaló que era un exceso dar acceso al expediente de modificación del contrato al no guardar relación con la revisión de precios, que era lo que parece que interesaba al contratista.

[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2026-0054 Fecha: 21/01/2026

Disconforme con la respuesta recibida el interesado interpuso reclamación ante el Consejo solicitando «*1. Copia de la solicitud presentada por la UTE adjudicataria en fecha 15/12/2023 relativa a la revisión excepcional de precios. 2. Copia del escrito de SIEPSE de fecha 22/02/2024, en el que se indican las subsanaciones a efectuar. 3. Copia de los escritos de subsanación presentados por la UTE los días 06/03/2024 y 27/03/2025. 4. Que se nos mantenga informados formalmente y por escrito del desarrollo del procedimiento y, en su momento, de la resolución que se dicte al respecto».*

En fase de alegaciones la mercantil reclamada se ratificó en la resolución adoptada.

4. A los efectos de resolver adecuadamente esta reclamación conviene recordar que la naturaleza estrictamente revisora de la reclamación a que se refiere el artículo 24 LTAIBG impide incorporar en este procedimiento cambios sobre el contenido de la solicitud inicial de acceso (si no es para acotar su objeto) debiendo, por tanto, este Consejo circunscribir su examen y valoración exclusivamente a la actuación (u omisión) administrativa objeto de impugnación y dictada en relación con la solicitud formulada por el interesado ante el órgano cuya decisión ahora se revisa, sin extender su pronunciamiento a otras materias o a otras cuestiones no incluidas en dicha solicitud inicial.

   Del mismo modo también conviene aclarar que el derecho de acceso a la información no es un medio a través del cual canalizar reclamaciones, denuncias, peticiones o cualquier otra actuación de la Administración Pública que no sea la satisfacción del derecho público subjetivo reconocido en el artículo 105.b) de la Constitución consistente en acceder a contenidos o documentos obrantes en poder de los sujetos obligados por la LTAIBG y elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

   En el presente caso se advierte, a la luz de lo solicitado por el interesado durante el procedimiento administrativo y lo reclamado ante este Consejo, que el reclamante si bien ha declinado parcialmente de lo solicitado durante el procedimiento administrativo al no incorporarlo a su reclamación –a saber, el expediente de modificación del contrato de Obra del Centro Penitenciario Norte III en San Sebastián (Guipúzcoa)-, sin embargo, ha ampliado el objeto de lo solicitado a otras cuestiones que no estaban contenidas en su solicitud de origen y que no pueden calificarse de una acotación de la reclamación.

R CTBG
Número: 2026-0054 Fecha: 21/01/2026

En consecuencia, y en virtud del meritado carácter revisor, este Consejo no puede entrar a analizar las referidas cuestiones planteadas *ex novo* por el interesado en esta vía de reclamación y procede su desestimación, sin perjuicio de poder en su caso volver a plantear una nueva solicitud de acceso al respecto si así lo considerare pertinente.

5. A la vista de lo expuesto procede la desestimación de esta reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada frente a la resolución de la SOCIEDAD DE INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS PENITENCIARIOS Y DE LA SEGURIDAD DEL ESTADO, S.M.E., S.A.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta

R CTBG Número: 2026-0054 Fecha: 21/01/2026